

外国人の地方参政権問題の考察

行政・経営政策系現代社会の法と政策分野 鳥居 真樹

近年、日本における在留外国人の数は増加の一途をたどっているなかで、以前から地方参政権を求める訴訟がたびたび提起されてきた。こうした背景から、外国人の地方参政権問題は憲法学にとって重要な課題となっている。

外国人の地方参政権問題のリーディングケースとしては、平成7年判決が存在する。

この判決において、最高裁判所は、参政権の対象を「日本国民のみをその対象とする」とした一方で、傍論的に、地方参政権付与を立法政策上の問題として、所定の要件を充足する外国人に対する地方選挙権付与の可能性を示した。

しかしながら、外国人への地方参政権付与の問題をただ単に立法政策上の問題として扱うだけではなく、その結論に至る理論構成のプロセスにおいて、憲法8章の地方自治に関する規定を援用している点は重要である。

また、ドイツ及びフランスにおける外国人参政権の判例においては、外国人参政権を否定したが、現行憲法の改正をもって、外国人の地方参政権が認められるに至った。平成7年判決では、外国人の地方参政権問題を立法政策の問題とすることにより、現行憲法の改正を不要なものとした。この点については、ドイツやフランスと事情を異にする。

平成7年判決は、国政レベルであれ、地方レベルであれ、憲法上の原理である国民主権の原理が、妥当するという判断枠組を提示した。この国民主権原理の妥当性を前提に、最高裁判所は、同様に憲法上の原理である住民自治の原理を援用した。この2つの原理を基にした形での立法政策によって、在留外国人への地方選挙権の付与の論理が構築されなければならない。

この結果、選挙権は、憲法上の権利と法律上

の権利による権利の階層性がもたらされる。両者の権利のこのような階層性からして、前者が日本国民へ憲法上保障され、後者が所定の外国人に法律により付与される。

外国人参政権問題について、学説上は近時、「許容説」が支配的となっている。外国人に地方参政権を付与する論理により、「許容説」は地域住民としての意思を日常生活に密接な関連を有する地方公共団体の公共的事務の処理に反映させる可能性を与える学説として有力とされる。

さらに、この問題は立法レベルでも取り上げられるに至り、第159国会に衆法として衆議院議員により提出され、現在審議中である。同法案において、永住外国人に付与されるのは市町村に限らず都道府県も含まれる、地方公共団体の議員及び長の選挙権である。また、選挙権に限らず、条例の制定及び監査の請求権・解散及び解職の請求権という、各種の直接請求権も付与される。したがって、同法案が可決成立すれば、永住外国人の地方参政権は、相当の拡大が図られることになる。

今後、外国人参政権問題については、賛成・反対かという政策論の活発な議論が必要であると思われる。と同時に、外国人に参政権を付与する場合において、どこまでが可能か、という観点の憲法論においても活発な議論が必要である。